

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 305*

26 873

Intrekking van de Wet op de studiefinanciering en vervanging door de Wet studiefinanciering 2000 (Wet studiefinanciering 2000)

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 12 april 2002

Bij de behandeling van de WSF2000 in de Eerste Kamer heb ik toegezegd de breed ondersteunde motie Schuurman uit te voeren. De motie Schuurman sprak een zekere zorg uit voor de kwaliteit van het hoger onderwijs, met name voor getalenteerde studenten. De motie vraagt om een onderzoek naar mogelijke belemmeringen voor het volgen van een tweede universitaire studie.

Ik heb opdracht gegeven het onderzoek uit te voeren. Gestart is met een verkenning bestaande uit gesprekken met betrokkenen op universiteiten, zoals studentendecanen en studiebegeleiders. Een verslag van deze verkenning is per brief naar de Eerste Kamer verzonden (zie brief van 30 januari 2001, kenmerk wo/a/2001/4045). Uit deze verkenning volgde een verzameling aangescherpte onderzoeksvragen die vervolgens door het onderzoeksinstituut Risbo van de Erasmus Universiteit middels een grootschalig onderzoek onder studenten en studentendecanen zijn onderzocht. Het rapport van het Risbo heb ik bijgevoegd.

Ik heb de VSNU, de HBO-raad en de studentenorganisaties ISO en LSVB om een reactie op het rapport verzocht. In deze brief zet ik mijn beleidsstandpunt bij de bevindingen uit de verkenning en het rapport van het Risbo uiteen.

Recente cijfers over dubbelinschrijvingen

Begin januari 2002 zijn de tellingen van de inschrijvingen in het wo gereed gekomen. Onderstaande tabel op basis van deze tellingen geeft inzicht in het aantal dubbel- of meer inschrijvingen in het wo.

* De eerder verschenen stukken inzake dit wetsvoorstel zijn gedrukt onder EK nrs. 209 t/m 209e, vergaderjaar 1999–2000 en EK nr. 218, vergaderjaar 2000–2001.

¹ Is ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffienr. 128510.

Tabel 1. Aantallen meervoudig ingeschreven in het WO, 1990 t/m 2001

Aantal inschrijvingen									
Jaar	1	2	3	4	5	totaal*	totaal >1	% >1	
1990	170 192	11 281	369	15	1	181 859	11 667	6.42	
1993	173 508	12 562	574	39	3	186 687	13 179	7.06	
1996	154 682	10 621	511	23	1	165 840	11 158	6.73	
1999	150 238	12 171	689	58	5	163 162	12 924	7.92	
2000	154 131	11 802	570	39	12	166 554	12 423	7.46	
2001	160 393	11 402	513	42	4	172 357	11 964	6.94	

Bron: CRIHO, peildatum 1/10/2001; productiedatum december 2001.

* Meer dan 5 inschrijvingen komt 13x voor.

Tabel 1 betreft populatiegegevens. Uit de tabel blijkt dat de afgelopen jaren rond de 7 à 8 procent van de studenten zich voor meer dan een opleiding inschrijft. Het beeld over de jaren laat zien dat de verschillen in het percentage wo-studenten dat voor twee studies kiest niet wezenlijk verschilt tussen de jaren 1990 en 2000.

Aandachtspunten uit het rapport «Bollebozen in het HO»

De leidende vraagstelling bij het onderzoek luidt of het voor getalenteerde – gekwalificeerde studenten nog mogelijk is om meer dan één opleiding gelijktijdig te volgen. In de onderzoeksopzet zijn drie groepen studenten vergeleken: *dubbelstudenten* (studenten die parallel twee studies doen), *getalenteerde studenten* (studenten waarvan op grond van eindexamen-cijfers verwacht kan worden dat ze succesvol twee studies zouden kunnen volgen) en *gekwaliificeerde studenten* (de overige studenten die één opleiding volgen). De bronnen waarvan in de onderzoeksopzet gebruik is gemaakt betreffen secundaire analyse op basis van de Studentenmonitor en het Tijdsbestedingsonderzoek Studenten (TOS); interviews en casestudies met studenten en studentendecanen en 300 telefonische interviews met studenten verdeeld over de drie groepen.

Wie is die student die twee studies doet?

De onderzoekers gaan uit van steekproefcijfers, waaruit blijkt dat ongeveer 10% van de wo-studenten daadwerkelijk twee opleidingen parallel volgt. Deze cijfers wijken dus iets van de CRIHO-cijfers. In het hbo is dit ca. 5%. Binnen het wo volgen mannen (11%) vaker dan vrouwen (8%) twee studies. Dubbelstudenten zijn vaker uitwonend en vaker ouderejaars (dit hangt uiteraard samen). Het opleidingsniveau van de ouders van dubbelstudenten is hoger dan van de «gewone» gekwalificeerde en getalenteerde studenten. Allochtone studenten volgen vaker een tweede studie dan autochtone studenten, gecorrigeerd voor de overige verklarende variabelen (geslacht, leeftijd, inkomen opleidingsniveau ouders). Dubbelstudenten hebben gemiddeld een hoger eindexamencijfer dan de groep studenten die een opleiding volgt. Dit geldt voor alle sectoren behalve gezondheidszorg.

De kans op succesvol dubbelstuderen stijgt indien de intrinsieke, inhoudelijke studiemotivatie stijgt. Terwijl voor de extrinsieke, materiële, studiemotivatie (arbeidsmarktsucces en verwacht inkomen) juist het omgekeerde geldt. De dubbelstudent verricht vaker betaald werk dat aansluit bij studie. Tevens verrichten ze vaker bestuurs- en vrijwilligerswerk. Het motief om een tweede studie op te pakken is vaak dat men «tijd over heeft».

Studievoortgang en tijdbesteding

De dubbelstudenten behalen een grotere gemiddelde studievoortgang. Dit ligt in lijn der verwachting: het beeld dat het gaat om de «betere student» wordt bevestigd. Dubbelstudenten zijn voor één van beide opleidingen minder tijd kwijt dan studenten met één opleiding; voor beide opleidingen meer tijd.

Mogelijk effect van studiefinancieringregimes

De onderzoekers vinden geen regime-effecten: geen verschil in deelname aan tweede opleidingen voor tempobeursstudenten en de prestatiebeursstudenten. De studieadviseurs beamen dat over het algemeen de opvatting heerst dat studenten de extra opleiding zien als een extra investering in zichzelf die zich later terugbetaalt. Het systeem van studiefinanciering speelt wel een rol, maar is volgens hen niet doorslaggevend bij de keuze voor een tweede opleiding. Volgens de studieadviseurs speelt het wel een rol voor het daadwerkelijk afronden van een tweede studie.

Specifieke belemmeringen

Met het voorgaande is niet gezegd dat het stelsel van studiefinanciering geen belemmering vormt. De studiefinanciering wordt door de studenten zeker niet toereikend geacht om twee opleidingen te kunnen voltooien. Ik merk hierbij op dat dit ook niet gedachte is achter de studiefinanciering. Zouden meer studenten een tweede opleiding volgen indien studiefinanciering hoger is en/of langer duurt? Ja zegt 80% van de gekwalificeerden, 66% van de getalenteerden en 75% van de dubbelstudenten. Bij dit punt ben ik van mening dat men moet oppassen voor het verschijnsel dat met het stellen van de vraag het antwoord wordt uitgelokt. Ten aanzien van bijbaanstrategieën geeft 60% van alle drie groepen aan evenveel te blijven werken en studeren als nu het geval is, ook indien de studiefinanciering hoger is of langer duurt.

De belangrijkste belemmeringen die worden ervaren voor het volgen van een tweede opleiding voor de drie groepen zijn (in volgorde van gewicht): Tijdgebrek (geldt voor dubbelstudenten minder omdat voor hen «tijd over hebben» juist een argument vóór is).

Een tweede opleiding is moeilijk en zwaar.

Praktische organisatorische problemen (samenvallen van vakken, tentamens, plannen van roosters, overlappingsen in vakken).

De beperkte studiefinanciering wordt genoemd, zowel door de dubbelstudenten als door de studenten die één opleiding volgen. Studiekosten worden door dubbelstudenten als belemmering genoemd, terwijl door de studenten met één opleiding een aantal keren wordt opgemerkt dat het werken uit financiële noodzaak leidt tot een belemmering voor het volgen van een tweede opleiding (werken kost tijd, waardoor minder tijd is om te studeren).

Overige financiële aspecten als belemmering voor het (gaan) volgen van twee opleidingen worden minder vaak genoemd door de dubbelstudenten dan door de gekwalificeerde studenten. Daarnaast ervaren de gekwalificeerde studenten het stelsel van studiefinanciering als grotere belemmering dan getalenteerde studenten en dubbelstudenten.

Reacties ISO en LSVb

De studentenorganisaties ISO en LSVb heb ik gevraagd een reactie op het rapport te geven. Beide organisaties hebben aan dit verzoek voldaan met positiefkritische reacties. De twee reacties heb ik als bijlage bij deze brief gevoegd.

LSVb

Volgens de LSVb komt de inhoud van het rapport aardig overeen met het beeld dat de LSVb heeft van de situatie met dubbelstudenten. Praktische problemen als strakke studieschema's, de mogelijkheid om studies op elkaar af te stemmen worden genoemd als struikelblok. Daarnaast spelen volgens de LSVb de studiefinanciering en de begeleiding een rol. Samengevat geeft de LSVb op deze punten drie oplossingen aan: Langere rechten op studiefinanciering: een langere periode waarin studiefinanciering uitgekeerd wordt en een hogere basisbeurs om de extra kosten en misgelopen inkomsten te bekostigen zouden meer mensen over de streep trekken om een extra studie te gaan volgen. Betere afstemming van regelingen die instellingen zelf treffen (afstudeersteun en speciale beurzen) Goede begeleiding van studieadviseurs is onontbeerlijk om meerdere studies goed te kunnen combineren en op elkaar af te stemmen. Daarbij gaat het enerzijds om de genoemde praktische problemen (overlap van colleges en tentamens, verkrijgen vrijstellingen) als het begrip en enthousiasme van de studieadviseurs.

ISO

Het ISO is verheugd dat er onderzoek is gedaan binnen deze specifieke groep studenten naar mogelijke stimulansen en belemmeringen voor een tweede opleiding. Het ISO pleit al jaren voor differentiatie en flexibilisering van het onderwijsaanbod. In de beleidsdoelstelling om talenten maximaal te kunnen ontplooiën ziet het ISO een belangrijk argument om dubbelaars te stimuleren en om beperkingen en obstakels weg te nemen. Het ISO doet een aantal suggesties om de gesignaleerde belemmeringen weg te nemen.

Flexibilisering: faculteiten kunnen organisatorische problemen voor een groot deel wegnemen door onderwijsprogramma's meer op elkaar af te stemmen en daar flexibeler mee om te gaan. ISO denkt daarbij aan alternatieve tijdstippen voor colleges, flexibeler tentamenroosters, individuele regelingen hiervoor. Om invulling te geven aan individuele leerwegen stelt ISO voor om opleidingsoverstijgende examencommissies in te richten.

Studiebegeleiding: de studieadviseurs en hun onderlinge communicatie spelen een cruciale rol. ISO stelt voor de opleidingsoverstijgende studiebegeleiding zwaarder aan te zetten waarmee afstemmingsproblemen eerder worden voorkomen. De studieadviseur moet meer dan nu het geval een stimulerende rol hebben voor dubbelstudenten om door te gaan.

Financiële aspecten: ISO stipt de factor hoge kosten voor een dubbelstudie uit het rapport aan als belemmering. Dubbelaars blijken nauwelijks minder te werken dan studenten met een studie, met als gevolg dat minder tijd per opleiding aan studeren wordt besteed. Werk is vaak noodzakelijk om twee studies te kunnen financieren.

Het ISO is van mening dat er mogelijkheden moeten worden gecreëerd om aanvullende dubbelstudiefinanciering te kunnen ontvangen, eventueel in de vorm van een afstudeerfonds voor dubbelstudenten.

Mijn standpunt

De verkenning en het onderzoeksrapport laten zowel zaken zien die verheugend zijn als een aantal zaken die tot actie kunnen leiden. Het onderzoek bevat een brede analyse met zowel kwantitatieve als kwalitatieve aspecten die een goed beeld verschaffen van de getalenteerde studenten in het hoger onderwijs. Ten eerste leidt het rapport tot een bevestiging van het beeld dat dubbelstudenten inhoudelijk sterk zijn gemotiveerd, goed kunnen plannen en organiseren, zich uitend in extra bestuurs- en vrijwilligerswerk, en ze vinden hun weg binnen de universiteit. De groep getalenteerde studenten die niet twee opleidingen volgt, heeft hier in de eerste plaats persoonlijke motieven voor: men geeft er geen prioriteit aan (tijdsgebrek) en men schat in dat het moeilijk en zwaar is. Op de derde en vierde plaats volgen redenen van organisatorische en financiële aard.

Hoewel het volgen van twee studies door getalenteerde studenten een mooie indicator is voor het verschijnsel bollebozen zoals nu onderzocht wil ik achteraf een kleine kanttekening maken. Voor de discussie is het belangrijk de groep briljante studenten niet helemaal te verenigen tot de groep mensen die twee opleidingen succesvol volgt.

Doelgroep buiten taakstelling 2e en 3e studies

In de begroting 2001 is een taakstelling opgenomen in het kader van de bekostiging van tweede en derde opleidingen in het hoger onderwijs. Tevens is in de begroting 2002 (p.142) aangegeven dat voor de categorie studenten die *gelijktijdig* verscheidene opleidingen in het hoger onderwijs volgen geldt dat zij worden uitgezonderd van de taakstelling.

Invulling per universiteit kan verschillen

Uit de verkenning en het rapport blijkt dat de universiteiten op zich al veel doen om mogelijkheden voor het volgen van twee opleidingen te creëren. Men onderneemt actie om tot een betere afstemming te komen. Er zijn voorbeelden dat de acties hierop heel goed verlopen; er zijn ook voorbeelden dat organisatorische problemen verder opgepakt kunnen worden. Hier en daar is sprake van een mogelijkheid tot financiële ondersteuning middels eigen fondsen.

De lokale invulling leidt tot een zekere diversiteit in aanpak van mogelijkheden en problemen. De studentenorganisaties ISO en LSVb wijzen er op dat ze niet blij zijn met het ontstaan van ongelijke mogelijkheden per instelling. Hun zorgen hierover vind ik niet terecht. Op het moment dat er helderheid bestaat over de mogelijkheden die de verschillende universiteiten bieden, heeft de student zijn eigen keuzemogelijkheid. Initiatief op lokaal niveau en het versterken van de keuzemogelijkheden voor de studenten past goed in het beleid van autonomieversterking en deregulering.

Een punt van zorg van ISO en LSVb is de verbetering van de studiebegeleiding. Dit lijkt mij een terecht punt, waar ik bij de instellingen verder aandacht voor zal vragen.

Financiële belemmeringen

In het onderzoek komen ook de financiële belemmeringen die getalenteerde studenten ondervinden voor het volgen van een tweede opleiding aan de orde. De onderzochte studenten rangschikken de financiële belemmeringen na de belemmeringen op gebied van tijd, ingeschatte zwaarte en organisatorisch-logistieke problemen.

Met deze bevinding geeft het onderzoek geen aanleiding voor mij om af te

wijken van de ingezette beleidslijn. Ik wijs daarbij nogmaals op de bedoeling van de studiefinanciering en de bestaande mogelijkheden binnen de WSF2000.

De studiefinanciering gaat er van uit dat er een globaal evenredige verdeling bestaat tussen de bijdragen van de rijksoverheid, ouders en studerende zelf. De overheid biedt een basisbeurs en eventueel een aanvullende beurs indien de ouders te weinig inkomen hebben om de kosten kunnen dragen. De studerenden zelf leveren een bijdrage in de kosten van hun eigen levensonderhoud door te werken of te lenen. Studenten kunnen door op creatieve wijze om te gaan met de financieringsbronnen (lenen, werken, ouders) steeds de hoogte van het op dat moment benodigde budget bereiken. Door de flexibilisering van de studiefinanciering hebben studenten maximale ruimte hun studie en studiegedrag op individuele wijze in te vullen.

De WSF2000 biedt met de gemengde studiefinanciering van beurs plus lening de studerenden de mogelijkheid naast hun studie iets extra te doen, zoals bijvoorbeeld een tweede opleiding. Daarnaast wordt per 1 januari 2003 de koppeling tussen lening en normbudget losgelaten. Na verstrijken van die eerste periode van vier of vijf jaar kan de student per 1 januari 2002 gedurende 36 maanden een bedrag van € 712,76 lenen, ongeacht het voor die student geldende normbudget. Deze verruiming biedt veel studenten een optie om minder te werken en meer tijd aan hun studie te besteden.

De gedereguleerde lening zal niet geheel kunnen voorkomen dat dubbelstudenten uit hun eerste plus tweede termijn zullen lopen. De vraag is echter of dat bezwaarlijk is. Onder de BaMa-structuur zullen studenten immers hun tweede master duaal of in deeltijd kunnen afronden.

Overigens wil ik niet uitsluiten dat instellingen zelf de mogelijkheid bieden studenten financieel te ondersteunen. Op diverse instellingen vindt een en ander plaats hetgeen prima past binnen de beleidsvrijheid van de universiteiten.

Bachelor master structuur: mogelijkheden

De invoer van de Bachelor masterstructuur in het hoger onderwijs biedt straks ook diverse mogelijkheden voor de getalenteerde studenten. Instellingen hebben de mogelijkheid in hun master zodanig te differentiëren dat bepaalde mastertrajecten, eventueel in combinatie, extra aantrekkelijk zullen zijn voor de getalenteerde studenten. Het is aan de instellingen hier nader invulling aan te geven en ook de keuze of zij zich hierop willen profileren. De mogelijkheden voor het ontstaan van zogenaamde topmasters speciaal bedoeld voor getalenteerde studenten wil ik nogmaals onderstrepen.

Slotconclusies

Het bovenstaande overziend, zie ik geen aanleiding om vanuit de centrale overheid de aanpak van mogelijkheden en knelpunten dwingend voor te schrijven. Maatwerk per student is belangrijk en is niet gebaat bij algemene regels, maar kan door de universiteit zelf het best worden geleverd. De bachelor-masterstructuur biedt hierbij diverse mogelijkheden. Voor de financiële belemmeringen wijs ik vooral op de bedoeling van en de mogelijkheden binnen de WSF2000. Ik benadruk nogmaals dat ik de doelgroep van getalenteerde studenten die twee of meer opleidingen gelijktijdig volgen expliciet buiten de maatregel bekostiging tweede en derde studie zoals aangekondigd in de begroting 2002 houd.

Het is mijn bedoeling met het rapport en deze beleidsreactie de instellingen nogmaals te attenderen op de diverse adviezen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans